

В. П. Лупеева, А. И. Подвысоцкий

## О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ОРГАНОВ ВЛАСТИ (НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА ЕКАТЕРИНБУРГА)

Рассматриваются проблемы взаимодействия социально ориентированных некоммерческих организаций и органов власти в Свердловской области. Анализируются результаты опроса руководителей социально ориентированных некоммерческих организаций. Обозначаются самые актуальные и острые проблемы, возникающие при взаимодействии. Автор предлагает ряд рекомендаций по сглаживанию выявленных проблем.

**Ключевые слова:** *социально ориентированные некоммерческие организации, проблемы взаимодействия, органы власти, некоммерческий сектор, социальное партнерство.*

In the article the problems of interaction of socially oriented organizations and authorities are being examined. The results of a survey of managers of socially oriented non-profit organizations are analyzed. The most pressing and acute problems in the interaction are designated. The author proposes a number of recommendations to mitigate the identified problems.

**Keywords:** *socially-oriented non-profit organizations, problems of interaction, authorities, nonprofit sector, social partnership.*

Некоммерческий сектор в развитых странах представляет собой значительный и динамично развивающийся компонент общественной жизнедеятельности. В странах с социально ориентированным типом экономики благодаря третьему сектору государству удается эффективно справляться с множеством острых проблем, опираясь не только на аппарат государственного управления и бюджетные средства, но и на общественность, благотворительность и самодеятельность. Очевидно, что сегодня государство не может и не должно брать на себя решение всех проблем общества. Напротив, международный опыт доказывает, что гораздо эффективнее решать социальные проблемы консолидированно, передавать исполнение значительной части социальных услуг негосударственным организациям.

Современным российским обществом социальная роль некоммерческих организаций (далее - НКО) также была признана в качестве существенной, что привело к формированию определенных социальных ожиданий по отношению к ним. Тенденция смещения центра тяжести социальной ответственности от государства в сторону НКО привела к возникновению и законодательному закреплению в 2010 году понятия «социально ориентированные некоммерческие организации» [1], а также к формированию нормативно-правовой базы межсекторного взаимодействия.

На сегодняшний день в различных регионах России сложилась разнообразная практика взаимодействия органов власти и социально ориентированных НКО. Свердловская область и город Екатеринбург на текущий период вошли в число субъектов, уверенно лидирующих в процессах становления, укрепления и развития основных институтов современного гражданского общества. Третий сектор экономики представлен в Екатеринбурге всеми видами общественных объединений и некоммерческих организаций.

В 2012 году принят закон Свердловской области «О государственной поддержке некоммерческих организаций в Свердловской области» [2]. В 2012–2013 годах была реализована региональная комплексная программа «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Свердловской области в 2012–2013 годах». Проводятся конкурсные процедуры отбора НКО, не являющихся государственными и муниципальными учреждениями, для предоставления субсидий из областного бюджета.

Тем не менее вопрос эффективности межсекторного взаимодействия по-прежнему стоит достаточно остро, а исследования, которые могут пролить свет на реальное положение дел в этой сфере, приобретают неоспоримую актуальность.

В апреле — мае 2014 года совместными усилиями авторов на базе кафедры социальной безопасности УрФУ было проведено исследование, целью которого являлось выявление основных проблем, возникающих в процессе взаимодействия органов власти и социально ориентированных НКО в городе Екатеринбурге.

В ходе исследования были проинтервьюированы руководители 30 социально ориентированных НКО города Екатеринбурга, занимающихся такой деятельностью как социальная поддержка семьи, материнства и детства; социальная поддержка молодежи, развитие молодежного движения и студенческого самоуправления; профилактика СПИДа, также других зависимостей; и другой деятельностью.

Что касается общей информации об исследованных организациях, то большая их часть существует от 11 до 15 лет. При этом почти в половине организаций работает всего от 1 до 4 постоянных сотрудников. Ни для кого не секрет, что часто НКО не могут позволить себе большое количество штатных сотрудников, а в основном привлекают волонтеров, поэтому такие данные вполне предсказуемы.

Прежде всего, респондентам предлагалось ответить на вопрос: «С какими органами власти у Вашей организации есть опыт взаимодействия?».

Таблица 1

*Распределение ответов респондентов*

| Ответы на вопрос: «С какими органами власти у Вашей организации есть опыт взаимодействия?» | Количество ответивших |
|--|-----------------------|
| Министерство социальной политики Свердловской области                                      | 19                    |
| Администрация города Екатеринбурга   | 13                    |
| Уполномоченный по правам человека в Свердловской области                                   | 11                    |
| Министерство здравоохранения Свердловской области  | 9                     |
| Управление социальной защиты (по районам)  | 9                     |
| Уполномоченный по правам ребенка в Свердловской области                                    | 7                     |
| Министерство физической культуры, спорта, молодежной политики Свердловской области         | 6                     |
| Министерство общего и профессионального образования Свердловской области                   | 5                     |
| Правительство Свердловской области   | 5                     |
| Общественная палата Свердловской области   | 4                     |
| Органы опеки и попечительства  | 4                     |
| ГУ Министерства внутренних дел по Свердловской области                                     | 3                     |
| ГУ Федеральной службы исполнения наказаний   | 3                     |
| Департамент по труду и занятости населения Свердловской области                            | 3                     |
| Законодательное собрание Свердловской области  | 2                     |
| Управление Федеральной миграционной службы   | 2                     |
| Министерство культуры Свердловской области   | 1                     |

Судя по распределению ответов (табл. 1), перечень органов власти достаточно широк: здесь можно встретить как органы власти местного самоуправления, так и органы государственной власти Свердловской области. В первом случае наибольшее количество НКО взаимодействуют с Администрацией города Екатеринбурга, во втором случае лидером является Министерство социальной политики Свердловской области и Уполномоченный по правам человека в Свердловской области.

Помимо этого мы попытались выяснить мнение руководителей НКО о том, насколько легко или тяжело шли на контакт те или иные органы власти. Среди органов власти, с которыми руководителям НКО удалось легко найти общий язык лидирующие позиции заняли Уполномоченный по правам ребенка в Свердловской области, а также Уполномоченный по правам человека в Свердловской области. Противоположного мнения респонденты придерживаются о Министерстве политики Свердловской области и Министерстве здравоохранения Свердловской области: эти органы власти являются самыми закрытыми для контакта. Также упоминались в перечне «закрытых» ведомств Министерство общего и профессионального образования, Министерство культуры и органы опеки и попечительства.

Одним из ключевых был вопрос о проблемах, с которыми сталкивались руководители НКО при взаимодействии с органами власти. Обратимся к ответам респондентов (табл. 2).

Таблица 2

*Распределение ответов респондентов*

| Ответы на вопрос: «С какими проблемами сталкивалась Ваша организация при взаимодействии или попытке наладить взаимодействие с органами власти?» | Количество ответивших |
|---|-----------------------|
| Отсутствие преемственности среди представителей органов власти  | 19                    |
| Отсутствие долгосрочной перспективы сотрудничества  | 12                    |
| Нежелание чиновников предпринимать усилия   | 7                     |
| Некомпетентность чиновников   | 7                     |
| Отсутствие открытой информации  | 5                     |
| Не сталкивались с проблемами  | 4                     |
| Сложная система отчетности (при получении гранта, субсидии)   | 3                     |
| Бюрократические барьеры   | 3                     |
| Разные взгляды на то, как решать проблему   | 1                     |

Как мы видим, наиболее часто упоминаемой проблемой является отсутствие преемственности среди представителей органов власти. Суть данной проблемы заключается в следующем. Нередко руководителям НКО приходится потратить много сил и времени на то, чтобы тот или иной чиновник признал НКО и начал взаимодействовать с ней, но если данный чиновник покидает свой пост, все труды часто оказываются напрасными — все приходится начинать с нуля. Исключение составляют НКО, которые уже завоевали хорошую репутацию и зарекомендовали себя как надежный партнер, им наладить взаимодействие будет нетрудно.

Еще одной проблемой является отсутствие долгосрочной перспективы сотрудничества. Экономическая поддержка со стороны органов власти в основном предоставляется на проектную деятельность, и ни одна НКО не может быть застрахована от того, что на следующий год на этот же проект ей придется либо искать негосударственные источники финансирования, либо заморозить проект. С одной стороны, это проблема для НКО, но с другой стороны, возможно, именно из-за постоянной конкуренции, борьбы за финансовую поддержку СО НКО не расслабляются и показывают отличные результаты, разрабатывают все больше инновационных проектов.

Одинаковое количество респондентов (7 человек) отметили, что сталкивались как с некомпетентностью чиновников, так и с их нежеланием предпринимать какие-либо усилия.

Также руководителям был задан открытый вопрос: «Что следует предпринять органам власти для улучшения взаимодействия с некоммерческими организациями?». Обратимся к табл. 3.

Таблица 3

*Распределение ответов респондентов*

| Ответы на вопрос: «Что следует предпринять органам власти для улучшения взаимодействия с некоммерческими организациями?» | Количество ответивших |
|--|-----------------------|
| Стать более открытыми для взаимодействия с НКО   | 11                    |
| Сделать информацию более открытой  | 10                    |
| Добиться заинтересованности чиновников в улучшении взаимодействия  | 7                     |
| Прислушиваться к НКО   | 5                     |
| Встречаться, обсуждать проблемы и технологии их решения  | 3                     |
| Ликвидировать коррупцию  | 3                     |

Третью респондентов, ссылаясь на определенную закрытость органов власти, рекомендует им стать более открытыми. Эти же респонденты как бы сетуют на недоступность информации, опять же предлагая сделать ее более открытой. Часть руководителей призывают добиться заинтересованности чиновников в улучшении взаимодействия, при этом не уточняя как и кто должен делать.

В целом вопреки ожиданиям предложения, высказанные респондентами, носят общий характер и не содержат никаких конкретных мер.

Помимо этого мы спросили у руководителей, какие факторы, на их взгляд, влияют на выбор органами власти НКО в качестве социальных партнеров?

Таблица 4

*Распределение ответов респондентов*

| Ответы на вопрос: «Какие факторы влияют на выбор органами власти НКО в качестве социальных партнеров?» | Количество ответивших |
|--|-----------------------|
| Личное знакомство, связи   | 16                    |
| Коррупция среди чиновников   | 14                    |
| Масштабность деятельности НКО  | 14                    |
| Профиль организации  | 8                     |
| Опыт взаимодействия в прошлом  | 4                     |

Как видно из табл. 4, больше половины опрошенных респондентов считают, что личное знакомство и связи играют определяющую роль при выборе НКО со стороны органов власти. На взгляд авторов, подобные высказывания необязательно являются крамольными, поскольку любое взаимодействие всегда подразумевает личный контакт представителей двух сторон. Если чиновник уже знаком с директором какой-либо некоммерческой организации, уже имеется положительный опыт взаимодействия между ними, то неудивительно, если первый (при прочих равных условиях) будет склоняться в пользу последнего, например, при выделении гранта. Таким образом, чиновник идет по проторенному пути, что не так ресурсозатратно и менее рискованно. С другой стороны, это осложняет жизнь молодым организациям, которым еще только предстоит заслужить доверие.

Следующим по популярности является вариант «коррупция среди представителей органов власти» — 14 человек. Однако при этом, ни один руководитель

при ответе на дополнительный вопрос: «Сталкивались ли Вы лично (Ваша организация) с ситуацией, когда представители органов власти предпринимали действия, которые можно было бы классифицировать как коррупцию?», не ответил утвердительно. Это может быть связано с тем, что они просто транслируют расхожее в обществе, но не всегда справедливое мнение — чиновник и коррупция неразрывно связаны между собой.

Напротив, мнение респондентов о том, что «большую роль играет масштабность деятельности НКО», является вполне закономерным. Для органов власти взаимодействие с НКО неразрывно связано с определенными рисками, поэтому они стремятся иметь дело с проверенными социальными партнерами.

Почти треть руководителей (8 человек) высказали мнение, что одним из определяющих факторов выступает профиль организации, или иными словами, оказание помощи той или иной категории граждан. Так например, на взгляд одного из респондентов, «получить поддержку организации, занимающейся профилактикой семейного неблагополучия, гораздо труднее, чем организации, оказывающей поддержку инвалидам или ветеранам». Подобный перекос действительно существует, и зависит он в первую очередь от размеров финансирования той или иной статьи бюджета.

В ходе исследования руководителям некоммерческих организаций были заданы и другие не менее важные вопросы, которые невозможно уместить в данной статье.

В завершение необходимо отметить, что тема взаимодействия социально ориентированных некоммерческих организаций и органов власти на современном этапе развития общества является весьма актуальной, а дефицит исследований, посвященных ей, по-прежнему достаточно высок.

## Литература

1. Баталова Ю. В. Взаимодействие негосударственных некоммерческих организаций с органами государственной власти и управления в России / Дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02: М., 2004. 249 с. РГБ ОД, 61:04-23/312.
2. Закон Свердловской области от 27 января 2012 года № 4-ОЗ «О государственной поддержке некоммерческих организаций в Свердловской области».
3. Якимец В. Н. Межсекторное социальное партнерство: теория, механизмы, технологии, практика. Учебное пособие. ТАСИС. М.: 2004.